



Dokumentation

Zuständigkeiten im Bereich des Verbraucherschutzes

Zuständigkeiten im Bereich des Verbraucherschutzes

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 001/22
Abschluss der Arbeit: 19. Januar 2022
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung und Landwirtschaft

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Einführung	4
3.	Bund	4
4.	Länder	5
5.	Verbraucherschutzministerkonferenz	5
6.	Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV)	5
7.	Sachverständigenrat für Verbraucherfragen	6
8.	Durchsetzung der Verbraucherrechte	6
8.1.	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht	7
8.2.	Verbraucherschlichtungsstellen	7
8.3.	Bundeskartellamt	8
9.	Nichtregierungsorganisationen für den Verbraucherschutz	8
9.1.	Dachorganisation der Verbraucherzentralen der Länder (vzbv)	8
9.2.	Verbraucherzentralen	9

1. Fragestellung

Von Interesse ist, ob die Institutionalisierung eines Kommissars oder einer Kommissarin für Verbraucherschutz initiiert wurde, oder welche Verfahren angewendet werden, um die Rechte der Verbraucher zu schützen.

2. Einführung

Der Verbraucherschutz umfasst in Deutschland gesundheitliche, wirtschaftliche, finanzielle und rechtliche Bereiche und ist somit sehr komplex und vielschichtig. Eine Institutionalisierung eines Kommissars oder einer Kommissarin für Verbraucherschutz wurde nicht initiiert. Die Erarbeitung von Rechtsvorschriften im Bereich Verbraucherschutz obliegt aktuell zwei Bundesministerien. Aufgrund der föderalen Struktur (Artikel 83 Grundgesetz - GG) sind die Bundesländer mit der Ausführung der Regelungen zum Verbraucherschutz befasst.¹

3. Bund

Mit Organisationserlass vom 8. Dezember 2021 wurde dem **Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** der **Verbraucherschutz (BMUV)** übertragen.² Das BMUV beschäftigt sich nun zusätzlich mit Fragen des Verbraucherschutzes, „zum Beispiel zu Fahrgastrechten, zu Bankgeschäften oder zur Sicherheit von Vertragsabschlüssen im Internet“³, und auch mit dem aus dem Bundeslandwirtschaftsministerium neu hinzugekommenen Bereich **Produktsicherheit**.⁴ Im Zuständigkeitsbereich des **Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)** bleibt der **gesundheitliche** Verbraucherschutz verankert. In den Zuständigkeitsbereich des BMEL fallen u. a. das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL)⁵ und das Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR)⁶, zu deren Hauptaufgaben der gesundheitliche Verbraucherschutz gehört.

Im **Bundestag** spiegeln sich die Bundesministerien in den entsprechenden **Ausschüssen**.

1 BT-Drs. 19/3195, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/031/1903195.pdf>.

2 <https://www.bmu.de/themen/verbraucherschutz-im-bmuv>. Zuvor lag die Zuständigkeit für den wirtschaftlichen und den rechtlichen Bereich des Verbraucherschutzes beim Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV).

3 <https://www.bundestag.de/umwelt>.

4 <https://www.bmu.de/themen/verbraucherschutz-im-bmuv>. Die genaue Ausrichtung des BMUV im Bereich Verbraucherschutz ist derzeit noch in Erarbeitung.

5 https://www.bvl.bund.de/DE/Aufgaben/aufgaben_node.html.

6 https://www.bfr.bund.de/de/das_bundesinstitut_fuer_risikobewertung_bfr_-280.html.

4. Länder

Die mit dem Verbraucherschutz befassten Landesministerien, wie z. B. das Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, finden sich unter dem folgenden Link:

<https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/Links-Verbraucherschutzressorts.html>.

5. Verbraucherschutzministerkonferenz

Einmal jährlich findet die Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) statt. Sie ist eine „Fachministerkonferenz für verbraucherpolitische Themen, in der die für Verbraucherschutz zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Länder und des Bundes als Mitglieder vertreten sind.“⁷ Ihr ist „eine Amtschefkonferenz (ACK)⁸ vorgeschaltet. Vorbereitet wird die VSMK durch die Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV), der die Abteilungsleiterinnen und -leiter der jeweiligen für den Verbraucherschutz federführend zuständigen Ministerien/Senatsverwaltungen angehören.“⁹

Die VSMK „berät und beschließt über wichtige sowie grundsätzliche Angelegenheiten des gesundheitlichen, rechtlichen und wirtschaftlichen Verbraucherschutzes einschließlich der Verbraucherbildung. Die Bundesregierung nimmt die Beschlüsse der VSMK auf und setzt sich mit diesen auseinander.“¹⁰

Die Geschäftsordnung der Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) gem. VSMK-Umlaufbeschluss 2a-c vom 19.07.2019 findet sich unter dem folgenden Link:

https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/vsmk-geschaeftsordnung-stand-1972019_1563966980.pdf.

6. Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV)

Die Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV) übernimmt „insbesondere die Koordination des Vollzugs der Rechtsvorschriften für die Themenfelder

- Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit,
- Tiergesundheit,
- Tierseuchen,

7 <https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/Start-Ueber-die-VSMK.html>.

8 „In der ACK sind die Amtschefinnen und Amtschefs der für den Verbraucherschutz federführend zuständigen Ministerien der Länder und des Bundes (Mitglieder der ACK) mit Stimmrecht vertreten.“ https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/vsmk-geschaeftsordnung-stand-1972019_1563966980.pdf.

9 <https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/Start-Ueber-die-VSMK.html>.

10 BT-Drs. 19/10124, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/101/1910124.pdf>.

- Tierschutz,
- Berufsrecht sowie
- wirtschaftlicher Verbraucherschutz und
- Ernährung.

Die LAV berät die Verbraucherschutz- und die Agrarministerkonferenz in Verbraucherschutzfragen.“¹¹

Die Geschäftsordnung der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV) vom 15.11.2017 – geändert durch Beschluss der 35. LAV vom 26.02.2020 – ist unter dem nächsten Link abrufbar:

https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/lav-geschaeftsordnung_stand_nach_35-lav_1588063008.pdf.

7. Sachverständigenrat für Verbraucherfragen

Im Jahr 2014 richtete das damalige Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) einen Sachverständigenrat für Verbraucherfragen (SVRV) als einen „Impulsgeber zur Gestaltung einer wissenschaftlich fundierten Verbraucherpolitik“¹² ein.

Der Erlass über die Einrichtung eines Sachverständigenrats für Verbraucherfragen bei dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz vom 21. Oktober 2014 findet sich unter dem folgenden Link:

<https://www.svr-verbraucherfragen.de/wp-content/uploads/2015/10/BAZ-AT-06.11.2014-B2.pdf>.

8. Durchsetzung der Verbraucherrechte

Poelzig (2021) konstatiert in ihrem Aufsatz über die Entwicklungen und Herausforderungen eines zivil- und aufsichtsrechtlichen Verbraucherschutzes, die Durchsetzung von Verbraucherrechten erfolge in Deutschland abweichend von anderen Mitgliedstaaten in erster Linie durch Private vor Zivilgerichten. Es seien allerdings Tendenzen erkennbar, diese Aufgaben zunehmend in bestimmten Bereichen in die Hände von Aufsichtsbehörden, wie u.a. in die der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), zu legen.¹³

11 <https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/LAV.html>.

12 <https://www.svr-verbraucherfragen.de/wp-content/uploads/Sondernewsletter.pdf>.

13 Poelzig, Dörte (2021), Durchsetzung von Verbraucherrechten durch Zivilgerichte und die BaFin, Entwicklungen und Herausforderungen eines zivil- und aufsichtsrechtlichen Verbraucherschutzes, BKR 2021, 589-596.

8.1. Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Die BaFin ist eine selbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums der Finanzen mit der Aufsicht über Banken und Finanzdienstleister, Versicherer und über den Wertpapierhandel. Nach eigenen Angaben betreibt sie „**kollektiven Verbraucherschutz**“¹⁴ zum Schutz der

„Gesamtheit der Verbraucher am Finanzmarkt. Im Interesse aller Verbraucher überwacht die BaFin beispielsweise die verschiedenen Geldinstitute und deren Stabilität und sorgt für die Integrität des gesamten Finanzsystems. Diesen Auftrag erfüllt sie neben ihren weiteren gesetzlichen Aufgaben in der Banken-, Versicherungs- und Wertpapieraufsicht.

Der kollektive Verbraucherschutz ist mit dem Kleinanlegerschutzgesetz als Aufsichtsziel der BaFin gesetzlich verankert worden. Der Schutz **einzelner Verbraucher** ist Aufgabe der **Ombudsleute, Schlichtungsstellen** und der **ordentlichen Gerichte**.“¹⁵

8.2. Verbraucherschlichtungsstellen

Um die Rechte der Verbraucher zu schützen führt das Bundesamt für Justiz (BfJ) eine Liste mit 27 **Verbraucherschlichtungsstellen**.¹⁶ Sie befassen sich u. a. mit den Bereichen „Energie, Banken, Versicherungen, Telekommunikation, Rechtsanwälte, öffentlicher Personenverkehr und dem Online-Handel.“¹⁷

Zudem richtete der Bund Anfang 2020 eine bundesweit zuständige **Universalschlichtungsstelle** ein, die auf Antrag der Verbraucher, wenn keine andere spezialisierte Stelle für einen Streitfall vorhanden ist, Verfahren zur **außergerichtlichen** Beilegung von Streitigkeiten übernimmt.¹⁸ Für das Tätigwerden der Universalschlichtungsstelle muss das betroffene Unternehmen in Deutschland niedergelassen sein.¹⁹

14 Siehe hierzu erläuternd Sachstand „Kollektiver Verbraucherschutz als Aufsichtsaufgabe der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht“ unter Punkt 3.2., <https://www.bundestag.de/resource/blob/877030/9b38baa2896b8128369cc48a10a16814/WD-4-101-21-pdf-data.pdf>.

15 Hervorhebung durch Verfasser der Dokumentation, https://www.bafin.de/DE/Verbraucher/BaFinVerbraucherschutz/BaFin/was_macht_die_bafin_node.html.

16 Bundesamt für Justiz (2021), Liste der Verbraucherschlichtungsstellen gemäß § 33 Absatz 1 des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes (VSBG), https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste_Verbraucherschlichtungsstellen.html.

17 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/verbraucherschlichtung-1711026>.

18 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/verbraucherschlichtung-1711026>, https://www.bmj.de/SharedDocs/Artikel/DE/2019/102919_Universalschlichtungsstelle.html.

19 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/verbraucherschlichtung-1711026>.

Seit dem 1. November 2018 gibt es neben der **Verbraucherschlichtung** auch die Möglichkeit der **Musterfeststellungsklage**.²⁰

8.3. Bundeskartellamt

Mit dem Neunten Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen²¹ vom Juni 2017 „wurden dem Bundeskartellamt erstmals Befugnisse im wirtschaftlichen Verbraucherschutz, zu dem insbesondere das Lauterkeitsrecht und das Recht der Allgemeinen Geschäftsbedingungen zählen, übertragen.“²² Das Bundeskartellamt kann nun „im Bereich Verbraucherschutz Untersuchungen durchführen – eine Befugnis, etwaige Rechtsverstöße auch per behördlicher Verfügung abzustellen, ist damit bislang hingegen nicht verbunden.“²³ Bei „begründetem Verdacht auf gravierende Verstöße gegen verbraucherrechtliche Vorschriften“ kann es **Sektoruntersuchungen** durchführen, „wenn die Vermutung besteht, dass erhebliche, dauerhafte oder wiederholte Verstöße vorliegen, die eine Vielzahl von Verbrauchern beeinträchtigen.“²⁴

9. Nichtregierungsorganisationen für den Verbraucherschutz

Des Weiteren wird der Verbraucherschutz durch Verbraucherorganisationen, wie z. B. die Stiftung Warentest oder den Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv), gewährleistet. Es gibt mehrere etablierte Nichtregierungsorganisationen (NRO), die Verbraucherschutz und -information anbieten.

9.1. Dachorganisation der Verbraucherzentralen der Länder (vzbv)

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv), die Dachorganisation der Verbraucherzentralen der Bundesländer, verfolgt

„den Zweck, Verbraucherinteressen wahrzunehmen, den Verbraucherschutz zu fördern, die Stellung des Verbrauchers in der sozialen Marktwirtschaft zu stärken und zur Verwirklichung einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen.

Dies erfolgt auf nationaler und internationaler Ebene insbesondere durch:

20 Vgl. https://www.bmj.de/SharedDocs/Artikel/DE/2019/010719_Verbraucherschutz.html.

21 https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/Gesetz/neuntes-gesetz-zur-aenderung-des-gesetzes-gegen-wettbewerbsbeschaenkungen.pdf?__blob=publicationFile&v=4; Entwurf BT-Drs. 18/10207, <https://dserver.bundestag.de/btd/18/102/1810207.pdf>.

22 https://www.bundeskartellamt.de/DE/Verbraucherschutz/verbraucherschutz_node.html; https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2017/12_06_2017_Abteilung_V.html;jsessionid=2A92125F0C3D204BE06F6F55763D5C4D.2_cid378?nn=9624654.

23 https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2019/11_04_2019_Vergleichsportale_Bericht.html;jsessionid=D2E2057CD43F3827F4C618206428B5.2_cid378?nn=9624654.

24 https://www.bundeskartellamt.de/DE/Verbraucherschutz/verbraucherschutz_node.html.

- Vertretung der Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber Gesetzgebung, Verwaltung, Justiz und Wirtschaft
- Durchsetzung von Verbraucherrechten,
- strategische Themenentwicklung und verbraucherpolitische Koordinierung der Mitgliedsorganisationen,
- Systematische Analyse von Marktentwicklungen (Marktbeobachtung und Frühwarnfunktion) sowie
- Förderung der Qualifikation der Mitarbeiter, die beruflich in der Verbraucherarbeit tätig sind.“²⁵

9.2. Verbraucherzentralen

In den Bundesländern finden sich insgesamt rund 200 Verbraucherberatungsstellen. Es sind

„unabhängige, überwiegend öffentlich finanzierte, gemeinnützige Organisationen. Ziel ihrer Arbeit ist es, Verbraucherinnen und Verbraucher in Fragen des privaten Konsums zu informieren, zu beraten und zu unterstützen. Sie verschaffen Überblick bei unübersichtlichen Angeboten und Durchblick bei komplexen Marktbedingungen. Und sie benennen Gesundheits- oder Umweltaspekte, die Kaufentscheidungen beeinflussen können.

Die Arbeit der Verbraucherzentralen wird gefördert durch öffentliche Mittel der Länder, durch die Kommunen und Landkreise an den Beratungsstandorten sowie durch Projektmittel des Bundes. Darüber hinaus erzielen die Verbraucherzentralen Eigeneinnahmen aus Beratungsleistungen und aus dem Verkauf von Ratgebern.“²⁶

Sie

- „verfolgen Rechtsverstöße (etwa durch irreführende Werbung oder unzulässige Vertragsklauseln) durch Abmahnungen und Klagen,
- vertreten Verbraucherinteressen auf kommunaler und landespolitischer Ebene,
- informieren Medien und Öffentlichkeit über wichtige Verbraucherthemen,
- führen verbraucherrelevante Aktionen, Projekte und Ausstellungen durch und
- arbeiten mit Schulen und Einrichtungen der Jugend- und Erwachsenenbildung zusammen.“²⁷

25 https://www.bmj.de/DE/Verbraucherportal/Verbraucherinformation/VZBV_VZ/vzbvundVZ_node.html.

26 <https://www.verbraucherzentrale.de/ueber-uns>.

27 <https://www.verbraucherzentrale.de/ueber-uns>.